

BRUNO FRANCHI
(c.s.)

L'AGENZIA NAZIONALE PER LA SICUREZZA DEL VOLO

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. La direttiva comunitaria n. 94/56/CE del Consiglio del 21 novembre 1994. – 3. Il decreto legislativo 25 febbraio 1999, n. 66: esame delle disposizioni più importanti e relative problematiche interpretative. – 4. Le inchieste di competenza dell'Agenzia.

1. Premessa.

Con la costituzione dell'Agenzia Nazionale per la Sicurezza del Volo a seguito dell'emanazione del d.lgs. 25 febbraio 1999, n. 66, si è completato il processo di riforma della struttura organizzativa dell'aviazione civile italiana, che ha radicalmente trasformato il previgente impianto previsto dal codice della navigazione.

Si è venuto così delineando – anche grazie alla non indifferente spinta riformatrice del legislatore comunitario – un modello organizzativo assimilabile a quello dei Paesi aeronauticamente più evoluti, più rispondente alle esigenze di un settore (quello aeronautico appunto) caratterizzato da un esasperato processo tecnologico in costante evoluzione.

A seguito di questo processo di riforma sono stati istituiti, oltre all'Agenzia Nazionale per la Sicurezza del Volo, altri due nuovi soggetti di riferimento – l'Ente Nazionale per l'Aviazione

Civile (ENAC)¹ e l'Assoclearance² - che vanno ad affiancarsi all'Ente Nazionale di Assistenza al Volo (ENAV)³ ed all'Aero Club d'Italia (AeCI)⁴.

In questo nuovo contesto, l'ENAC, l'ENAV e l'AeCI si configurano come soggetti di gestione del sistema (in quanto con la loro attività, anche di tipo regolamentare, contribuiscono, ognuno nell'ambito delle rispettive competenze, alla gestione del sistema aviazione civile), mentre l'Agenzia Nazionale per la Sicurezza del Volo, che non è un ente di gestione del suddetto sistema, si colloca in una posizione di terzietà rispetto a quest'ultimo.

Terzietà peraltro rafforzata dal disposto di cui all'art. 1, comma 1, d.lgs. n. 66/1999, che assoggetta l'Agenzia alla vigilanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri, diversamente dagli enti

¹ All'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile, che è stato istituito con il d.lgs. 25 luglio 1997, n. 250, sono state attribuite le competenze precedentemente esercitate dalla Direzione Generale dell'Aviazione Civile (DGAC o Civilavia), dal Registro Aeronautico Italiano (RAI) e dall'Ente Nazionale della Gente dell'Aria (ENGA). Si tratta di un ente pubblico non economico destinato a trasformarsi successivamente in ente pubblico economico, che si ispira, come modello, a quello di analoghe istituzioni straniere (è il caso della *Civil Aviation Authority* britannica), dove in un unico soggetto sono accorpate competenze di tipo amministrativo, operativo e tecnico.

² All'Assoclearance (Associazione italiana gestione *clearance* e *slots*) – che, come recita il suo statuto, è un'associazione fra gestori di aeroporti e compagnie di navigazione aerea, destinata a durare sino al 31 dicembre 2016, salvo possibilità di proroga – è stato assegnato, con il decreto del Ministro dei Trasporti e della Navigazione n. 44/T del 4 agosto 1997, il compito di svolgere a tempo indeterminato funzioni di coordinamento nell'assegnazione delle bande orarie (*slot*) negli aeroporti italiani designati come coordinati o pienamente coordinati, in ossequio a quanto previsto dal Regolamento comunitario n. 95/93 del 18 gennaio 1993 relativo alla definizione di norme comuni per l'assegnazione di bande orarie negli aeroporti della Comunità.

³ L'Ente Nazionale di Assistenza al Volo è nato dalla trasformazione in ente pubblico economico (L. 21 dicembre 1996, n. 665) dell'Azienda Autonoma di Assistenza al Volo per il Traffico Aereo Generale (AAAVTAG) e, a sua volta, è destinato a trasformarsi in società per azioni. Ha competenze esclusive in materia di servizi di assistenza al volo negli spazi aerei di sua competenza.

⁴ L'Aero Club d'Italia (L. 29 maggio 1954, n. 340) sovrintende alle attività aeronautiche a carattere turistico-sportivo. Con la L. 25 marzo 1985, n. 106, gli sono state attribuite specifiche competenze anche nel settore del cosiddetto volo da diporto o sportivo (deltaplani, ultraleggeri, parapendio, ecc.).

sovra citati, che sono invece sottoposti alla vigilanza del Ministero dei Trasporti e della Navigazione⁵.

2. La direttiva comunitaria n. 94/56/CE del Consiglio del 21 novembre 1994.

Il punto di partenza per l'inquadramento sistematico dell'Agenzia Nazionale per la Sicurezza del Volo non può che essere la direttiva comunitaria n. 94/56/CE del Consiglio del 21 novembre 1994, che nel suo articolato ricalca estesamente l'Annesso 13 "*Aircraft Accident and Incident Investigation*" alla Convenzione relativa all'aviazione civile internazionale (Chicago, 7 dicembre 1944), peraltro espressamente richiamato in uno dei *considerando* contenuti nel preambolo della stessa direttiva. È stata infatti proprio quest'ultima ad innescare il processo di revisione dell'ordinamento interno che, attraverso la delega al Governo prevista dall'art. 23, L. 24 aprile 1998, n. 128 (legge comunitaria 1995-1997), si è concluso con l'emanazione del d.lgs. n. 66/1999 istitutivo dell'Agenzia.

L'esame di tale direttiva, sia pure in maniera necessariamente schematica, rappresenta pertanto un passaggio necessario per comprendere meglio le novità introdotte in ambito nazionale attraverso il già citato d.lgs. n. 66/1999.

La direttiva in questione stabilisce, in estrema sintesi, quattro principi fondamentali così riassumibili:

- a) per tutti gli incidenti e gli inconvenienti gravi capitati ad aeromobili è previsto l'obbligo di una inchiesta (art. 4, paragrafo 1);
- b) tali inchieste hanno natura tecnica, essendo ordinate unicamente al fine della prevenzione e quindi del miglioramento della sicurezza del volo, per cui mirano esclusivamente all'accertamento delle cause che hanno determinato l'evento,

⁵ Sul punto si veda: per l'ENAC, d.lgs. n. 250/1997, art. 1, comma 2; per l'ENAV, L. n. 665/1996, art. 1, comma 3; per l'AeCI, L. n. 340/1954, art. 1, comma 2 (così come modificato dall'art. 5, L. 30 gennaio 1963, n. 141).

- non, dunque, all'accertamento di eventuali responsabilità (art. 1, art. 4, paragrafo 3, ed art. 10);
- c) onde garantire la massima trasparenza ed obiettività alle suddette inchieste, si prevede che il loro svolgimento venga demandato ad un organismo o ad un Ente aeronautico civile permanente, indipendente sul piano funzionale rispetto alla pluralità dei soggetti che a vario titolo interagiscono nel comparto aeronautico, ivi comprese le istituzioni competenti per la navigabilità, l'omologazione, le operazioni di volo, la manutenzione, il rilascio delle licenze, il controllo del traffico aereo e la gestione degli aeroporti (art. 6, paragrafo 1);
 - d) ai risultati delle inchieste deve essere data ampia pubblicità, proprio per prevenire il ripetersi di eventi che potrebbero finire per incidere negativamente sulla sicurezza del volo.

Nell'ambito della stessa direttiva vengono altresì fissate (art. 3) alcune definizioni chiave, strumentali alla corretta interpretazione del restante articolato normativo, che riprendendo quelle analoghe contenute nel citato Annesso 13 alla Convenzione di Chicago contribuiscono non soltanto ad unificare le varie terminologie in uso in ambito europeo, ma anche ad eliminare quei dubbi e quelle incertezze, di carattere appunto terminologico, ripetutamente manifestati in passato dalla dottrina navigazionista⁶.

In particolare, la direttiva *de qua* definisce con estrema precisione i concetti di *incidente*, di *inconveniente* e di *inconveniente grave*, sulla base delle analoghe nozioni di *accident* ed *incident* di cui all'Annesso 13. Rimandando per le definizioni integrali al testo stesso della direttiva (art. 3), pare qui sufficiente ricordare che per quest'ultima l'incidente consiste in un evento, associato all'impiego di un aeromobile, verificatosi tra il momento dell'imbarco di una persona con l'intento di compiere un volo e

⁶ Per una ricognizione sulle problematiche in questione evidenziate dalla dottrina e per un esame più esteso della direttiva n. 94/56/CE si veda: FRANCHI, *Le inchieste sui sinistri della navigazione aerea*, in *Atti del Convegno "L'attività di trasporto aereo dopo la liberalizzazione del cabotaggio"* (Modena, 4 aprile 1997), Milano, 1998, 113 ss. e in *Dir. mar.*, 1998, 219 ss. La direttiva in questione è stata pubblicata in *G.U.C.E.*, n. L 319, del 12 dicembre 1994. Come prassi in ambito comunitario, essa era stata preceduta dalla pubblicazione in *G.U.C.E.*, n. C 257, del 22 settembre 1993, di una proposta di direttiva di analogo contenuto.

quello dello sbarco, nel quale una persona abbia riportato lesioni gravi o mortali (sempre che le lesioni o il decesso siano effettivamente riconducibili all'evento e non a fattori ad esso estranei), oppure l'aeromobile abbia riportato un danno o un'avaria strutturale tali da comprometterne sostanzialmente la navigabilità, oppure l'aeromobile stesso sia scomparso o completamente inaccessibile; l'inconveniente consiste invece in un evento, diverso dall'incidente, associato all'impiego di un aeromobile, che pregiudichi o abbia la potenzialità di pregiudicare la sicurezza delle operazioni; l'inconveniente grave, infine, consiste in un inconveniente le cui circostanze rivelino che è stato sfiorato un vero e proprio incidente (nell'*Allegato* alla direttiva, richiamato espressamente all'art. 3, lettera *k*, sono riportati alcuni tipici esempi di inconvenienti gravi, con la precisazione, però, che non si tratta di un elenco tassativo, ma appunto meramente esemplificativo, con ciò di fatto rimandando la individuazione di ulteriori tipologie di inconvenienti gravi al soggetto preposto alle investigazioni).

Dove invece la direttiva n. 94/56/CE non riesce ad incidere in maniera significativa, nonostante le aspettative più volte manifestate dagli operatori del settore aeronautico, è sullo spinoso problema della coesistenza tra l'inchiesta tecnica (mirata alla prevenzione) e quella giudiziaria (finalizzata all'accertamento di eventuali responsabilità), un problema, quest'ultimo, evidenziato anche da due studi (quello Wilkinson e quello Rapp)⁷ predisposti per conto della Commissione Europea proprio in vista della successiva emanazione della direttiva in esame. Sul punto la direttiva n. 94/56/CE si limita infatti a riconoscere agli investigatori tecnici il diritto di compiere, in collaborazione con le autorità responsabili della inchiesta giudiziaria, una serie di operazioni espressamente elencate nell'art. 5, paragrafo 2, finalizza-

⁷ WILKINSON, *Cooperation and Shared Utilisation of Available Resources in Aircraft Accident Investigation*, ottobre 1989; RAPP, *Problems Raised by the Double Enquiry into Air Accidents*, novembre 1989. Il problema richiamato nel testo, pur avendo portata generale, è particolarmente sentito in Italia perché, come precisa lo studio Wilkinson, l'autorità giudiziaria italiana dimostra "una diffidenza profondamente radicata nei confronti dell'amministrazione tecnica"; ad esempio di questa sconcertante situazione viene ricordato il caso di un incidente aereo in occasione del quale il magistrato pose sotto sequestro i registratori di bordo dell'aeromobile incidentato, impedendone per tre anni la decodifica dei dati contenuti.

te alla ricostruzione della dinamica dell'evento dannoso e alla individuazione delle sue cause, come ad esempio l'immediato rilevamento degli indizi e il prelievo sotto controllo⁸ di rottami o di pezzi a fini di esami o di analisi, l'accesso ai registratori di volo, l'accesso ai risultati delle indagini autoptiche, l'ascolto di testimoni o l'accesso a qualsiasi altra informazione pertinente con l'evento stesso.

La direttiva comunitaria sottolinea dunque la necessità di una stretta collaborazione tra l'autorità giudiziaria e gli investigatori tecnici, senza però fissare alcun principio ben più pregnante mirato ad evitare che l'autorità giudiziaria possa, sia pure agendo di diritto, interferire in qualche modo con l'attività investigativa finalizzata esclusivamente alla prevenzione. Anzi, il disposto di cui all'art. 5, così come formulato, non fa che ribadire, limitatamente ad alcuni aspetti, il ruolo preminente dell'autorità giudiziaria su quello del soggetto preposto alla investigazione tecnica.

3. Il decreto legislativo 25 febbraio 1999, n. 66: esame delle disposizioni più importanti e relative problematiche interpretative.

Prima di procedere nell'esame delle previsioni normative contenute nel d.lgs. n. 66/1999 onde verificarne la congruità e la compatibilità rispetto alla testé esaminata direttiva comunitaria n. 94/56/CE, pare opportuno soffermarsi brevemente sul citato art. 23, L. n. 128/1998, che ha fissato i criteri di delega per la successiva emanazione del decreto legislativo istitutivo dell'Agenzia.

Tale articolo riprende sostanzialmente i punti salienti della direttiva comunitaria, prevedendo altresì che l'attuazione di quest'ultima nell'ordinamento interno avvenga, ove occorra, anche con la modificazione ed integrazione delle disposizioni del codice della navigazione, del regolamento per la navigazione aerea appro-

⁸ All'art. 5, paragrafo 2, lettera *b*, la direttiva si limita a dire che il prelievo di rottami o di pezzi avvenga sotto controllo. Non individua però il soggetto preposto a tale controllo. Sulla base della premessa allo stesso paragrafo 2, che richiama la collaborazione con l'autorità giudiziaria, si presume che il suddetto prelievo debba necessariamente avvenire sotto il controllo di quest'ultima.

vato con R.D. 11 gennaio 1925, n. 356, nonché delle altre disposizioni comunque rilevanti in materia.

Lo stesso articolo 23, al comma 1, lettera *b*, avvalendosi della facoltà di cui all'art. 6, paragrafo 2, della direttiva n. 94/56/CE⁹, prevede inoltre che l'organismo aeronautico civile permanente delegato allo svolgimento delle inchieste tecniche abbia anche compiti di studio e proposta nel campo della sicurezza del volo, estendendone così in maniera significativa le relative competenze.

Passando ora all'esame del d.lgs. n. 66/1999, v'è preliminarmente da dire che l'Italia si è adeguata al disposto della direttiva comunitaria n. 94/56/CE con notevole ritardo, in quanto quest'ultima fissava al 21 novembre 1996 il termine ultimo per conformare i rispettivi ordinamenti interni alle disposizioni in essa contenute¹⁰.

V'è altresì da aggiungere che a seguito delle profonde innovazioni introdotte dal decreto legislativo in questione è stato necessario prevedere, nell'ambito dello stesso decreto (art. 17), la modifica del titolo VIII del libro I, parte II, del codice della navigazione,

⁹ Il paragrafo 2 dell'art. 6 della direttiva n. 94/56/CE recita testualmente: "*In deroga al paragrafo 1, i compiti affidati al suddetto organismo o ente possono essere estesi alla raccolta e all'analisi di dati relativi alla sicurezza del volo in particolare ai fini di prevenzione, nella misura in cui queste attività non compromettano la sua indipendenza e non comportino alcuna responsabilità*". Questo principio, nell'art. 23, comma 1, lettera *b*, L. n. 128/1998, è stato così accolto: "*prevedere l'istituzione di un organismo aeronautico civile permanente, competente a svolgere o a controllare l'inchiesta di cui alla lettera a) ed a compiere ogni attività di studio e proposta in funzione della sicurezza del volo e della prevenzione* [omissis]".

¹⁰ In realtà anche altri Paesi hanno recepito in ritardo i principi della direttiva n. 94/56/CE. È il caso, ad esempio, della Francia, che ha dato loro attuazione con la L. n. 99-243 del 29 marzo 1999, che ha modificato il *code de l'aviation civile*. Tale legge, per certi versi, è decisamente preferibile al d.lgs. n. 66/1999, in quanto definisce in maniera più completa alcuni aspetti particolarmente delicati. Ad esempio, delinea meglio i poteri degli investigatori tecnici, soprattutto in relazione ai poteri dell'autorità giudiziaria. Inoltre, stabilisce una serie di sanzioni penali a carico sia di chi ostacoli l'operato dell'organismo civile permanente incaricato delle investigazioni tecniche, sia di chi abbia omesso di portare a conoscenza delle autorità amministrative il verificarsi di un incidente o di un inconveniente, qualora fosse tenuto a farlo in relazione al suo ruolo istituzionale. Per un commento alla L. n. 99-243 del 29 marzo 1999 si veda: GUIBERT-VENET, *Commentaires sur la Loi n° 99-243 du 29 mars 1999 relative aux enquêtes techniques sur les accidents et les incidents dans l'aviation civile*, in *RFDAS*, vol. 211, n. 3/1999, 275 ss.

relativo alle inchieste sui sinistri, così come peraltro previsto dalla stessa legge delega.

Rispetto allo schema del decreto legislativo originariamente approvato dal Governo nella riunione del Consiglio dei Ministri del 24 luglio 1998, il decreto definitivamente approvato tiene conto di alcune richieste di modifica espresse in sede parlamentare, mentre altre sono state rigettate in quanto è parso più conveniente mantenere l'originaria formulazione¹¹.

Per ragioni metodologiche pare qui opportuno fare una rapida disamina degli articoli più importanti del d.lgs. n. 66/1999, integrandola, laddove necessario, con un sintetico commento.

L'art. 1, come già anticipato, prevede (comma 1) l'istituzione dell'Agenzia Nazionale per la Sicurezza del Volo, dotata di personalità giuridica e di autonomia amministrativa, regolamentare, patrimoniale, contabile e finanziaria, aggiungendo altresì - a rafforzamento della posizione di autonomia della nuova istituzione - che essa opera con indipendenza di giudizio e di valutazione nel rispetto, comunque, della normativa internazionale in materia¹². Dal successivo comma 2 (come pure dall'art. 12, comma 1) emerge invece chiaramente che il referente principale dell'Agenzia finisce per essere il Parlamento, che deve essere tenuto al corrente dell'operato dell'Agenzia stessa.

L'art. 2 contiene le definizioni necessarie alla interpretazione e all'applicazione del decreto, le quali sono sostanzialmente identiche a quelle di cui all'art. 3 della direttiva comunitaria n. 94/56/CE.

L'art. 3 è certamente uno dei più importanti del decreto legislativo in esame, in quanto delinea i compiti dell'Agenzia. In particolare, dal combinato disposto di tale articolo e del successivo art. 12, tenuto altresì conto delle considerazioni precedentemente fatte

¹¹ Alla Camera dei Deputati, in data 11 novembre 1998, hanno espresso parere favorevole allo schema di decreto legislativo, sia pure con osservazioni e condizioni, le Commissioni IX (Trasporti, Poste e Telecomunicazioni) e XIV (Politiche dell'Unione Europea). Il Senato, invece, non ha espresso nel termine prescritto il parere di competenza.

¹² Tale ultimo inciso ("*opera con indipendenza di giudizio e di valutazione*") è stato inserito nel testo del decreto in adesione alle indicazioni pervenute dalla Commissione IX della Camera dei Deputati, secondo cui andava rafforzato il concetto che l'Agenzia opera in piena autonomia. Sul punto si veda: *Parere del relatore approvato dalla Commissione*, in *Atti Camera dei Deputati-Commissione IX*, seduta 11 novembre 1998, 75 ss.

parlando dell'art. 23, comma 1, lettera *b*, L. n. 128/1998, si possono enucleare le tre seguenti competenze principali:

- a) Attività di studio e di indagine finalizzata a fornire indicazioni in un'ottica di prevenzione; ciò finisce inevitabilmente per tradursi in una attività di monitoraggio dello stato della sicurezza del volo a livello nazionale, mirata essenzialmente alla individuazione di eventuali carenze presenti nel sistema del trasporto aereo, da segnalare agli enti di gestione del sistema stesso (Ministero dei Trasporti e della Navigazione, ENAC, ENAV, Ae-CI) al fine della loro rimozione.
- b) Attività di investigazione sugli incidenti e sugli inconvenienti gravi capitati ad aeromobili (ad esclusione di quelli di Stato), mirata esclusivamente alla individuazione delle cause che hanno determinato l'evento, non all'accertamento di eventuali responsabilità.
- c) Attività di indirizzo, attraverso l'elaborazione, sulla base delle attività di cui ai precedenti punti a) e b), di raccomandazioni e proposte finalizzate alla salvaguardia ed al miglioramento degli *standard* di sicurezza.

Lo stesso art. 3, comma 3, lettera *b*, prevede inoltre che l'Agenzia collabori, ove richiesto, con l'autorità giudiziaria nello svolgimento di inchieste correlate a fatti aeronautici. Orbene, stante la vaghezza terminologica utilizzata dal legislatore, che fa genericamente riferimento a delle inchieste correlate a dei fatti aeronautici non meglio precisati, non è da escludere che l'Agenzia possa essere chiamata a fornire all'autorità giudiziaria un supporto di carattere (si presume) esclusivamente tecnico non soltanto nello svolgimento delle inchieste connesse con l'accadimento di incidenti o di inconvenienti di particolare gravità, ma anche nello svolgimento di inchieste di altro tipo, purché sempre attinenti al contesto aeronautico.

Tra le altre competenze secondarie affidate all'Agenzia c'è pure quella del monitoraggio degli incidenti occorsi agli apparecchi per il volo da diporto o sportivo di cui alla L. 25 marzo 1985, n. 106. Tale previsione, a ben vedere, non può che lasciare perplessi per più ragioni.

Innanzitutto perché essa non trova giustificazione né nella direttiva comunitaria n. 94/56/CE, né, tanto meno, nell'art. 23, L. n. 128/1998.

In secondo luogo perché non è chiaro cosa si debba intendere per “monitoraggio degli incidenti”: sembrerebbe, a prima vista, che l'Agenzia debba limitarsi a tenere sotto controllo l'andamento degli incidenti in questo specifico settore, mentre d'altro canto è certo che per questo tipo di incidenti la stessa Agenzia non debba svolgere alcuna inchiesta, altrimenti il legislatore non avrebbe utilizzato il termine “monitorare” (che nell'accezione comune è appunto l'equivalente di “mantenere sotto controllo”), ma altre terminologie ben più significative, come ad esempio “investigare”, “indagare” o, in linea con l'espressione contenuta nel sovra citato art. 3, comma 1, “condurre le inchieste”. In ogni caso, quand'anche l'Agenzia si limitasse a tenere appunto sotto controllo l'andamento degli incidenti occorsi agli apparecchi per il volo da diporto o sportivo, resterebbe comunque il dubbio sul tipo di azioni successive da intraprendere sulla base di questa generica attività di monitoraggio. Anche perché per l'Agenzia diventerebbe a questo punto difficile, non essendo coinvolta nello svolgimento di indagini di sorta, individuare con certezza le cause di tali incidenti al fine della elaborazione delle raccomandazioni del caso per prevenirne il ripetersi.

In terzo luogo perché, stante l'assenza di precisi obblighi di legge che impongano la denuncia alle autorità competenti (Ministero dei Trasporti e della Navigazione, AeCI e appunto Agenzia Nazionale per la Sicurezza del Volo), degli incidenti occorsi agli apparecchi per il volo da diporto o sportivo¹³ diventerebbe altresì difficile anche una generica attività di monitoraggio, che ben difficilmente, sulla base di presupposti del genere (assenza o carenza di dati certi), sarebbe in grado di arrivare alla ricostruzione del quadro

¹³ Per gli incidenti occorsi agli apparecchi per il volo da diporto o sportivo non è previsto alcun obbligo di denuncia né nella L. 106/1985, né nello stesso d.lgs. n. 66/1999 (che lo prevede invece per gli incidenti e gli inconvenienti gravi occorsi agli aeromobili). Potrà sembrare paradossale, ma attualmente non esiste alcun soggetto preposto per legge allo svolgimento delle inchieste tecniche a fini di prevenzione relative agli incidenti occorsi in questo specifico settore. Le uniche indagini in materia sono quelle attualmente condotte dall'autorità giudiziaria nel perseguimento dei suoi compiti istituzionali, finalizzati, come noto, all'accertamento di eventuali responsabilità.

esatto della situazione, necessaria premessa per una seria e metodologica opera di prevenzione.

In quarto luogo, infine, perché al di là delle considerazioni sin qui condotte, sarebbe stato più opportuno limitare questo monitoraggio – stante comunque la volontà del Governo di assoggettare a controllo l'andamento degli incidenti occorsi a tale tipo di mezzi – almeno agli incidenti occorsi agli apparecchi per il volo da diporto o sportivo provvisti di motore, in quanto solo questi ultimi sono considerati dall'ordinamento vigente beni mobili registrati, assoggettati ad un particolare regime di controllo, mentre gli apparecchi per il volo da diporto o sportivo sprovvisti di motore (deltaplani, parapendio, ecc.) sono essenzialmente equiparabili a dei meri attrezzi sportivi¹⁴.

Prima di procedere nell'esame del d.lgs. n. 66/1999, vale forse la pena soffermarsi su un altro punto dell'art. 3, che fornisce lo spunto per alcune rapide riflessioni in ordine ad un aspetto che non è mai stato oggetto - neppure con riferimento alla normativa previgente in materia di inchieste sui sinistri della navigazione aerea - di adeguati approfondimenti a livello dottrinario e giurisprudenziale. A fornire lo spunto per questa riflessione è lo stesso comma 1 dell'articolo in questione, che definendo i compiti dell'Agenzia in materia di inchieste tecniche fa comunque salve le competenze del Ministero della Difesa relativamente alle inchieste che vedano coinvolti gli aeromobili di Stato.

Il principale interrogativo che sorge a questo punto spontaneo è se gli aeromobili equiparati a quelli di Stato (art. 746 cod. nav.) siano anch'essi sottratti, in virtù dell'inciso di cui all'art. 3, comma 1, d.lgs. n. 66/1999, alle inchieste di competenza dell'Agenzia. Un tentativo di risposta non può che partire dall'inquadramento giuridico di tale tipologia di aeromobili, che pur appartenendo a privati ed essendo da questi esercitati vengono tuttavia adibiti ad un servizio di Stato di carattere non commerciale in forza di uno specifico

¹⁴ Per un inquadramento sistematico della tipologia e della natura giuridica degli apparecchi per il volo da diporto o sportivo si veda: FRANCHI, *Gli apparecchi per il volo da diporto o sportivo: tipologia, natura giuridica e disciplina legislativa*, in *Atti del convegno "Profili normativi del volo da diporto o sportivo"* (Roma, 7 marzo 1997), Roma, 1997, 39 ss.

provvedimento del Ministro dei Trasporti e della Navigazione, che appunto li equipara agli aeromobili di Stato in senso stretto¹⁵. Al fine di tale inquadramento la Relazione al codice della navigazione (n. 469) non fornisce alcuna valida chiave interpretativa, limitandosi sostanzialmente a riprodurre il dettato normativo dell'art. 746.

Un'attenta analisi del combinato disposto dell'art. 746 e dell'art. 748 cod. nav. può tuttavia aiutare ad individuare il regime giuridico applicabile a questa terza categoria di aeromobili (e quindi anche a rispondere all'interrogativo che ci siamo posti), che va ad inserirsi tra quella degli aeromobili di Stato (aeromobili militari ed aeromobili di proprietà dello Stato destinati esclusivamente all'esercizio di una pubblica funzione o di un pubblico servizio) e quella degli aeromobili privati (individuati per esclusione).

In particolare, partendo dall'analisi proprio dell'art. 748 cod. nav. (così come modificato dall'art. 2, L. 17 ottobre 1986, n. 732) che esclude dal campo di applicazione del codice della navigazione i soli aeromobili militari, di dogana, di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, pare dedursi che gli altri aeromobili di Stato indicati come tali dall'art. 744, comma 1, cod. nav. (e quindi, a maggior ragione, anche gli aeromobili equiparati a quelli di Stato) restino assoggettati alle norme dello stesso codice della navigazione.

In sostanza, gli aeromobili equiparati finirebbero per essere asserviti ad un regime che si potrebbe definire "misto", in forza del quale continuerebbero ad essere disciplinati dalle norme del codice della navigazione in quanto aeromobili privati, godendo però dei privilegi propri degli aeromobili di Stato (primo tra tutti quello della esenzione dal pagamento dei diritti aeroportuali)¹⁶. Va da sé, a questo punto, sulla base di quanto abbiamo detto, che le inchieste dell'Agenzia riguardino anche gli eventi capitati agli aeromobili equiparati a quelli di Stato, proprio perché si tratta di aeromobili

¹⁵ Ad esempio di insigne precedente si veda il D.M. 7 giugno 1926, con cui furono dichiarati *"aeromobili di Stato gli apparecchi delle scuole civili di aviazione, che compiono corsi di pilotaggio per conto del Ministero dell'aeronautica"*.

¹⁶ L'unico che pare abbia preso posizione sul problema degli aeromobili equiparati, sia pure in maniera alquanto sintetica, è SCIALOJA, *Corso di diritto della navigazione*, Roma, 1943, 60.

che in quanto privati (sia pure con uno *status* del tutto particolare) continuano ad essere assoggettati alle norme del codice della navigazione.

Più delicata è la risposta ad un altro quesito (il cui spunto è sempre fornito dal citato art. 3, comma 1, d.lgs. n. 66/1999) conseguente ad una disposizione contenuta nella L. 28 ottobre 1986, n. 730 (disposizioni in materia di calamità naturali), che all'art. 10, comma 9, prevede espressamente che *“L'articolo 748 del codice della navigazione si applica anche agli aeromobili della protezione civile e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco”*. In altre parole significa che anche agli aeromobili della protezione civile (oltre che a quelli del Corpo nazionale dei vigili del fuoco per i quali, peraltro, era già intervenuta la novella codicistica di cui alla L. n. 732/1986) non si applicano, salvo diversa disposizione, le norme del codice della navigazione. Tale previsione di legge - peraltro sconosciuta ai più, in quanto inserita in un contesto normativo piuttosto anomalo che trattando di calamità pubbliche non investe direttamente quello più propriamente aeronautico - pone un interrogativo ben preciso: qual è il soggetto istituzionale preposto alle inchieste relative agli eventi capitati a questa tipologia di aeromobili?

L'interrogativo è più che legittimo, visto che allo stato attuale della normativa non esiste alcun soggetto istituzionale delegato a tale incarico, neppure l'Aeronautica militare italiana che attraverso il suo Ispettorato sicurezza volo esprime il parere tecnico-amministrativo sulle cause degli incidenti capitati non soltanto ai suoi aeromobili, ma anche a quelli delle altre Forze armate e dei Corpi armati dello Stato. Il problema non è di facile soluzione, almeno alla luce della normativa vigente, in quanto in nessuna parte dell'attuale ordinamento è rintracciabile una disposizione che consenta di individuare con certezza tale tipologia di aeromobili: non esiste cioè alcuna norma che definisca quali siano gli aeromobili della protezione civile.

La casistica operativa non fa che complicare ulteriormente la situazione, perché a questo punto viene spontaneo chiedersi, ad esempio, se un elicottero utilizzato da una determinata Regione per operazioni di spegnimento incendi o per il trasporto urgente di ma-

lati da un'isola al continente sia configurabile oppure no come aeromobile della protezione civile. In altre parole, basta cioè la sola tipologia di impiego per far rientrare un aeromobile in quest'ultima categoria oppure è necessario un provvedimento *ad hoc* (ma di chi?) per qualificarlo come tale, sottraendolo quindi, in virtù del citato art. 10, comma 9, L. n. 730/1986, al campo di applicazione del codice della navigazione e conseguentemente alla competenza in materia di inchieste dell'Agenzia Nazionale per la Sicurezza del Volo? L'interrogativo è destinato, almeno per il momento, a restare senza una risposta certa, con il rischio che per una scelta superficiale del legislatore nazionale alcuni aeromobili possano circolare ed operare al di fuori di qualsiasi contesto normativo ben definito, con tutti i rischi che ciò comporta, soprattutto proprio ai fini della sicurezza del volo.

Procedendo nell'esame del d.lgs. n. 66/1999, meritano attenzione gli artt. 4, 5, 6 e 7, che riguardano gli organi dell'Agenzia (presidente, collegio, segretario generale, collegio dei revisori dei conti), di cui definiscono l'*iter* di nomina, le competenze e lo *status* giuridico. Vale la pena qui ricordare che nel parere reso dalle Commissioni IX e XIV della Camera dei Deputati furono a suo tempo espresse delle riserve in merito al sistema di nomina degli organi, in quanto ritenuto non conforme all'esigenza di garantire l'indipendenza dell'Agenzia nei confronti delle autorità amministrative a vario titolo coinvolte nella gestione del sistema dell'aviazione civile (Ministero dei Trasporti e della Navigazione *in primis*) e quindi potenzialmente interessate ai fatti di possibili indagini.

Per comprendere le critiche mosse sul punto dalle Commissioni parlamentari è necessario preliminarmente ripercorrere i vari passaggi istituzionali che caratterizzano l'*iter* di nomina dei suddetti organi. Il primo passaggio dell'*iter* riguarda i quattro membri del collegio, due dei quali vengono designati su proposta del Ministro dei Trasporti e della Navigazione, uno su proposta del Ministro dell'Interno, uno su proposta del Ministro della Giustizia. Interviene successivamente la deliberazione del Consiglio dei Ministri, che ha ad oggetto la proposta di nomina del presidente e dei quattro componenti del collegio individuati dai Ministri competenti. Tale proposta passa quindi al vaglio delle competenti commissioni parlamentari, che in questa sede ve-

rificano soprattutto la sussistenza in capo agli interessati dei requisiti di professionalità ed esperienza previsti dall'art. 5, comma 6, d.lgs. n. 66/1999. Preso atto del parere espresso dal Parlamento, il Consiglio dei Ministri procede ad una nuova deliberazione, con la quale vengono approvate in via definitiva le nomine a suo tempo proposte. L'*iter* si conclude con la formalizzazione delle nomine stesse tramite D.P.R. per il presidente e D.P.C.M. per i quattro componenti del collegio.

Le critiche mosse dalle Commissioni parlamentari si appuntano, soprattutto, sul ruolo svolto dal Ministro dei Trasporti e della Navigazione, che proponendo due dei quattro componenti del collegio (oltre che il segretario generale) finisce inevitabilmente per interferire nel processo di nomina degli organi dell'Agenzia. Tali critiche, in sede di emanazione del d.lgs. n. 66/1999, sono state rigettate dal Governo, secondo il quale le competenze ministeriali di designazione e di nomina degli organi sono unicamente tese ad assicurare l'individuazione di idonee professionalità provenienti da esperienze nel campo dell'aviazione civile, della sicurezza del volo e delle inchieste, tenuto conto del carattere prettamente tecnico delle funzioni dell'Agenzia¹⁷.

A di là delle considerazioni espresse in sede politica, c'è da chiedersi, sotto il profilo squisitamente giuridico, se l'intervento del Ministro dei Trasporti e della Navigazione nel processo di nomina di alcuni componenti degli organi dell'Agenzia (due componenti del collegio più il segretario generale) possa in effetti in qualche modo collidere con il dettato della direttiva comunitaria n. 94/56/CE¹⁸, la quale, all'art. 6, prevede che l'ente investigativo debba essere del tutto indipendente da quei soggetti (ed il Ministro dei Trasporti e della Navigazione potrebbe essere appunto proprio uno di quelli, direttamente o indirettamente attraverso i suoi enti vigilati) che a vario titolo gestiscono il sistema del trasporto aereo e

¹⁷ In tal senso si veda la *Relazione di accompagnamento al d.lgs. n. 66/1999*, dove peraltro si precisa che le definitive valutazioni di merito sulla scelta dei componenti degli organi rimangono al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Consiglio dei Ministri.

¹⁸ Ricordiamo che nella fissazione dei criteri di delega per il recepimento della direttiva in questione, l'art. 23, L. n. 128/1998, si limita a prevedere la costituzione di un organismo aeronautico civile permanente avente indipendenza funzionale dalle varie autorità aeronautiche nazionali preposte all'amministrazione del settore dell'aviazione civile. Nulla dice in merito alla procedura di nomina degli organi di tale organismo.

quindi potrebbero finire per essere coinvolti nelle inchieste di competenza del suddetto ente.

Nel caso specifico dell'Agenzia Nazionale per la Sicurezza del Volo, il problema di una ipotetica interferenza ministeriale potrebbe porsi soprattutto in relazione alle previsioni dell'art. 6, comma 2, lettera *e* (che attribuisce al collegio il compito di deliberare le relazioni ed i rapporti predisposti dagli investigatori sulle inchieste svolte) nonché dell'art. 6, comma 3 (che affida al segretario generale il compito di assegnare le inchieste ai vari investigatori).

La risposta all'interrogativo che ci siamo posti non può che prendere le mosse dall'esame della normativa di cui al d.lgs. n. 66/1999, per verificare se, malgrado il ruolo propositivo affidato al Ministro dei Trasporti e della Navigazione, all'Agenzia sia stata effettivamente assicurata o meno una posizione di piena indipendenza rispetto agli altri soggetti a vario titolo interagenti nel comparto aeronautico. Orbene, se la posizione apparentemente più fedele al dettato della direttiva comunitaria parrebbe essere quella che esclude il Ministro dei Trasporti e della Navigazione dal processo di nomina di alcuni componenti degli organi dell'Agenzia, è peraltro vero che alla fine il problema non è tanto rappresentato dalla figura istituzionale che effettua la proposta di nomina, quanto, piuttosto, dalla necessità di garantire all'ente in questione una reale posizione di terzietà rispetto all'intero sistema aviazione civile. In quest'ottica, il campo dell'indagine va meglio definito per verificare se l'indipendenza funzionale dell'ente (*rectius*, dell'Agenzia) sia stata realmente realizzata oppure no.

In altre parole, al di là delle valutazioni che potrebbero derivare da un esame superficiale del d.lgs. n. 66/1999 nonché da mere ragioni di opportunità, c'è da chiedersi se l'Agenzia Nazionale per la Sicurezza del Volo sia stata effettivamente messa nelle condizioni di operare, come prevede l'art. 1, comma 1, con piena indipendenza di giudizio e di valutazione. La risposta non può che essere affermativa. In effetti, sotto il profilo strettamente funzionale è innegabile che l'Agenzia sia stata messa nelle condizioni di operare in piena autonomia: lo si evince non soltanto dall'art. 1, comma 1, che riconosce la più completa autonomia operativa all'Agenzia, ma

anche dal disposto di cui all'art. 7, che a rafforzamento del ruolo di terzietà della stessa Agenzia, non soltanto fissa un regime di pesanti incompatibilità (le quali si protraggono sino a tre anni dopo la scadenza del mandato) a carico dei suoi tre organi di vertice (presidente, componenti del collegio e segretario generale), ma prevede anche che lo stesso presidente ed il segretario generale, se dipendenti di pubbliche amministrazioni, vengano collocati fuori ruolo per il periodo di durata del mandato.

Sempre per quanto concerne l'inquadramento degli organi, va senza dubbio segnalata - in quanto rappresenta una loro peculiarità rispetto agli organi di altre istituzioni pubbliche aeronautiche - la previsione di cui all'art. 7, comma 5, la quale prevede che il presidente ed i componenti del collegio, nell'espletamento delle loro funzioni, assumano gli stessi poteri di cui al successivo art. 10, attribuiti agli investigatori. A far chiarezza sul punto in questione (che così come formulato potrebbe prestarsi a dei dubbi di carattere interpretativo) interviene la Relazione di accompagnamento al d.lgs. n. 66/1999, che giustifica *“l'attribuzione diretta al presidente e al collegio degli stessi poteri di indagine previsti per gli investigatori al fine di conseguire la massima incisività nella conduzione delle inchieste”*.

Alla luce del combinato disposto dell'art. 7, comma 5, e dell'art. 10, nonché dei chiarimenti forniti dalla testé richiamata Relazione di accompagnamento, sembra pertanto innegabile che i suddetti organi (presidente e componenti del collegio) possano svolgere tutte le attività tecnico-operative nonché documentali di cui al comma 2 del citato art. 10, anche in relazione (ma non solo) al loro specifico compito di deliberare le relazioni ed i rapporti predisposti dagli investigatori sulle inchieste svolte (art. 6, comma 2, lettera e, d.lgs. n. 66/1999), compito, quest'ultimo, che potrebbe imporre dei supplementi di indagine, di cui potrebbero appunto farsi carico - in virtù del loro particolare *status* giuridico - gli stessi organi deliberanti.

Le considerazioni sin qui condotte portano inevitabilmente ad affermare che i due organi in questione (presidente e collegio) si configurano in relazione al disposto degli articoli sovra richiamati

come degli organi tipicamente operativi, differenziandosi, in questo, dai componenti degli organi delle altre istituzioni del comparto aeronautico che non hanno un analogo *status* giuridico (né avrebbe senso che lo avessero), configurandosi in senso lato come dei meri organi rappresentativi, chiamati a svolgere funzioni di carattere esclusivamente amministrativo¹⁹.

L'art. 8 d.lgs. n. 66/1999 disciplina la consistenza del ruolo organico dell'Agenzia, dettando le linee guida per il reclutamento del suo personale. Sostanzialmente vengono individuate due fasi distinte. La prima, che potremmo definire costituente (il comma 4 parla di "*prima applicazione del presente decreto*"), nella quale si prevede che la dotazione organica sia coperta con personale proveniente dai ruoli della pubblica amministrazione, previa selezione e fatta comunque salva la possibilità di reclutamento esterno per le sole unità destinate a compiti investigativi. La seconda, nella quale il personale è invece reclutato con le procedure di cui al d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 e successive modificazioni ed integrazioni.

Di particolare rilevanza, per le conseguenze che sicuramente avrà sul piano pratico, il comma 5 del suddetto art. 8, il quale attribuisce al personale dell'Agenzia il trattamento giuridico ed economico stabilito per le corrispondenti qualifiche dell'ENAC²⁰.

Analogamente ad altri articoli del decreto in esame, anche questo art. 8 suscita non pochi dubbi di carattere interpretativo, rischiando, in sede di pratica applicazione (cioè una volta avviati i concorsi pubblici e le selezioni), di esporre l'Agenzia ad una serie di contenziosi, dovuti appunto alla non felice elaborazione lessicale dell'articolo in questione e conseguentemente alla difficoltà di interpretarlo nella maniera corretta. A titolo di esempio ci limiteremo

¹⁹ Al riguardo pare significativo che per l'Agenzia Nazionale per la Sicurezza del Volo si parli di "collegio" e non di "consiglio di amministrazione", proprio a voler sottolineare lo *status* particolare attribuito ai suoi componenti.

²⁰ L'applicazione del contratto ENAC al personale dell'Agenzia Nazionale per la Sicurezza del Volo potrebbe finire per penalizzare l'attività di quest'ultima qualora nell'ambito dello stesso contratto non venissero tenute nella dovuta considerazione le sue specificità normative, operative e di inquadramento. Meglio avrebbe fatto il legislatore a prevedere l'autonomia contrattuale dell'Agenzia, che le avrebbe consentito di darsi - a livello di contratto di lavoro - una regolamentazione specifica più aderente alle sue caratteristiche ed alle sue funzioni.

in questa sede a prospettare soltanto due delle problematiche emergenti dall'analisi dell'articolo in questione.

Un primo dubbio riguarda il comma 4, laddove prevede che per le qualifiche dei ruoli tecnici venga data priorità “*al personale dipendente dall'amministrazione dei trasporti*”. Tale dubbio, in particolare, verte sulla interpretazione da dare all'espressione “amministrazione dei trasporti”. Sul punto la Relazione di accompagnamento al d.lgs. n. 66/1999 non prende posizione, lasciando così all'interprete la valutazione del caso.

Orbene, se è vero che il successivo art. 16 del decreto fa espresso riferimento alla dotazione organica del Dipartimento dell'Aviazione Civile del Ministero dei Trasporti e della Navigazione²¹, dando così almeno apparentemente l'impressione che l'espressione suddetta vada riferita esclusivamente allo stesso Ministero dei Trasporti e della Navigazione (e quindi al suo Dipartimento dell'Aviazione Civile), è però altrettanto vero che la medesima espressione (amministrazione dei trasporti) potrebbe essere intesa in senso estensivo, ricomprendendovi cioè tutti i soggetti istituzionali che gestiscono (*rectius*, amministrano) il settore dei trasporti, ivi compresi, dunque, ENAC, ENAV ed AeCI. Anzi, proprio quest'ultima pare l'interpretazione più rispondente alla *ratio* dell'intero decreto, tesa a mettere l'Agenzia nelle condizioni ottimali²² per esercitare i suoi compiti istituzionali: essa infatti finirebbe per allargare in maniera consistente il bacino di reclutamento dell'Agenzia, mettendo quest'ultima nella condizione di effettuare le selezioni nell'ambito di un numero più ampio di unità, con maggiori probabilità dunque di individuare le professionalità migliori.

Un secondo dubbio riguarda invece il senso da dare all'espressione “*in sede di prima applicazione del presente decreto*”, contenuta sempre nel comma 4 dell'articolo 8. Non è chiaro cioè quale sia l'arco di estensione della “prima applicazione”. Il problema non è affatto marginale, in quanto, una volta conclusasi la

²¹ Tale Dipartimento è previsto dall'art. 2, comma 2, d.lgs. n. 250/1997 istitutivo dell'ENAC (vedi nota 1).

²² Peccato che a questa chiara volontà del legislatore non sempre corrisponda un articolato normativo altrettanto chiaro. Anzi, in alcuni casi esso si presenta decisamente lacunoso, oltre che, come già detto nel testo, di difficile interpretazione.

“prima applicazione del decreto” (disciplinata appunto dal citato comma 4), cambia il regime di reclutamento del personale (che diventa decisamente più complesso), trovando applicazione il disposto del comma 2. Volendo tentare la individuazione di una soluzione, pur con tutte le cautele del caso, parrebbe comunque che “la prima applicazione del decreto” non possa estendersi oltre un ragionevole limite, da far coincidere con la effettuazione della prima selezione del personale, anche se riferita ad un numero di unità inferiore rispetto all’intero contingente (55 dipendenti) previsto dall’Allegato al d.lgs. n. 66/1999.

Parrebbe cioè che l’Agenzia non possa avviare una serie successiva di selezioni invocando sempre il disposto di cui all’art. 8, comma 4, in quanto quest’ultimo cesserebbe di esplicare la sua efficacia nel momento in cui si è completata - come già detto - la prima selezione del personale, indipendentemente dal fatto che con essa sia stata coperta l’intera dotazione organica dell’Agenzia o soltanto una parte di essa.

4. Le inchieste di competenza dell’Agenzia.

Contestualmente alla costituzione dell’Agenzia Nazionale per la Sicurezza del Volo, il Governo, utilizzando la delega di cui all’art. 23, comma 1, L. n. 128/1998, ha provveduto a modificare estesamente l’articolato codicistico relativo alle inchieste sui sinistri della navigazione aerea (titolo VIII, libro I, parte II, art. 826 ss.), adeguandolo al nuovo contesto istituzionale.

Ragioni metodologiche impongono di ricordare, sia pure in maniera molto schematica, quale fosse il regime previgente in materia²³.

²³ In materia di inchieste sui sinistri della navigazione aerea si veda: TESTA, *Le inchieste sui sinistri della navigazione*, Milano, 1958, 84 ss.; VAGO, *Le inchieste sugli incidenti aerei*, in *Dir. aereo*, 1962, 110 ss.; QUERCI, *Inchieste marittime ed aeronautiche*, in *Enc. dir.*, XX, Milano, 1970, 1026 ss.; SAVOIA, *Sinistri aeronautici*, in *Noviss. dig. it.*, XVII, Torino, 1970, 447 ss.; BALLARINO-BUSTI, *Diritto aeronautico e spaziale*, Milano, 1988, 526 ss.; ANTONINI, *Le inchieste sugli incidenti aerei*, in *Dir. mar.*, 1991, 133 ss. e *I sinistri aeronautici*, in *Trasp.*, 1993, 51 ss.; FRANCHI, *Le inchieste sui sinistri*, cit.

Prima del d.lgs. n. 66/1999, il codice della navigazione prevedeva due tipi di inchieste: quella sommaria (art. 826) demandata al direttore di aeroporto e quella tecnica formale (art. 827), demandata, previa valutazione del Ministro dei Trasporti e della Navigazione, ad una commissione tecnico-amministrativa costituita di volta in volta a norma del regolamento.

Incidentalmente vale la pena di ricordare che parte della dottrina aveva espresso delle perplessità in ordine alla operatività o meno del citato art. 827 cod. nav., in relazione all'annosa questione sulla vigenza o meno del regolamento per la navigazione aerea del 1925²⁴. Sul punto aveva preso a suo tempo posizione anche la giurisprudenza – Pretura di Roma 15 marzo 1989²⁵ – rilevando come la commissione tecnico-amministrativa prevista dall'art. 827, comma 2, fosse una commissione speciale, la cui composizione, a differenza delle comuni commissioni sempre nominabili ad opera di qualsiasi Ministro nell'esercizio dei suoi poteri discrezionali, fosse rigorosamente determinata mediante rinvio alle disposizioni del regolamento; conseguentemente, la mancata emanazione del nuovo regolamento per la navigazione aerea avrebbe determinato la mancata entrata in vigore del citato art. 827 e quindi la impossibilità per il Ministro dei Trasporti di procedere alla nomina della commissione formale ivi prevista, ferma restando invece la sua facoltà di nominare delle mere commissioni informali. A seguito di tale precedente giurisprudenziale non si era più proceduto ad affidare lo svolgimento delle inchieste tecniche formali alle commissioni di cui all'art. 827, comma 2, bensì a delle commissioni denominate più semplicemente “ministeriali”.

²⁴ Per un sintetico esame delle posizioni della dottrina in ordine alla vigenza o meno del regolamento per la navigazione aerea del 1925 si veda: DE STEFANI, *Manuale teorico pratico sulle infrazioni alle norme della navigazione aerea*, 2ª ed., Roma, 1989, 45 ss. A sostegno della tesi abrogatrice si veda: ANTONINI, *I sinistri aeronautici*, cit., 56-57; a favore della vigenza del regolamento si veda invece per tutti TULLIO, *La normativa regolamentare dell'aviazione civile*, in *Atti del convegno "Cinquant'anni di codice della navigazione: profili di responsabilità degli operatori del settore aereo"* (Roma, 2-3 dicembre 1992), a cura di B. Franchi, Roma, 1993, 11 ss.

²⁵ Pret. Roma 15 marzo 1989, *GIE ATR ed altri c. Ministero dei trasporti*, in *Dir. mar.*, 1991, 132 ss.

In sostanza, il previgente regime normativo prevedeva una inchiesta sempre obbligatoria (quella sommaria) ed una inchiesta, quella tecnica formale (fondamentale per l'effettivo accertamento delle cause dell'evento), rimessa alla mera discrezionalità (salvo nel caso di cui all'art. 831 cod. nav.) del Ministro dei Trasporti e della Navigazione, sulla base delle conclusioni raggiunte nel corso appunto della inchiesta sommaria.

Con il d.lgs. n. 66/1999, che all'art. 17 modifica il previgente articolato codicistico, il testé ricordato sistema delle inchieste cambia radicalmente.

Cambia innanzitutto il soggetto preposto alle inchieste, che diventa l'Agenzia Nazionale per la Sicurezza del Volo, la quale si sostituisce così al Ministero dei Trasporti e della Navigazione²⁶, assicurando quella oggettività delle indagini richiesta dalla direttiva comunitaria n. 94/56/CE.

Cambia, inoltre, il sistema delle inchieste, che non lascia più margini a discrezionalità di sorta. Ai sensi dell'art. 826 cod. nav., così come modificato dall'art. 17 d.lgs. n. 66/1999, l'inchiesta tecnica (questa la nuova denominazione adottata), in caso di incidente, è sempre obbligatoria; come lo è pure nell'ipotesi in cui si verifichi un inconveniente grave, fattispecie, quest'ultima, del tutto sconosciuta al precedente regime codicistico. La competenza dell'Agenzia, in particolare, oltre che sugli incidenti e gli inconvenienti gravi accaduti in ambito nazionale, viene estesa anche a quelli accaduti altrove, qualora siano stati coinvolti aeromobili immatricolati in Italia o eserciti da una compagnia (tale termine non è dei più felici, in quanto eccessivamente limitativo)²⁷ avente sede legale in Italia, sempre che in quest'ultimo caso l'inchiesta non venga svolta da altro Stato.

²⁶ Il combinato disposto dell'art. 2, comma 2, d.lgs. n. 250/1997 e dell'art. 16, comma 1, d.lgs. n. 66/1999 prevede una fase transitoria, durante la quale, in attesa della operatività dell'Agenzia Nazionale per la Sicurezza del Volo (il termine di sei mesi di cui al citato art. 16, comma 1, d.lgs. n. 66/1999, è evidentemente un termine meramente ordinatorio), le inchieste continuano ad essere di pertinenza del Ministero dei Trasporti e della Navigazione attraverso il Dipartimento dell'Aviazione Civile.

²⁷ Per evitare possibili equivoci che potrebbero finire per limitare la sfera di operatività dell'Agenzia sarebbe stato senza dubbio più opportuno usare una espressione di portata più generale, come ad esempio "eserciti da soggetti avente sede legale in Italia".

Nell'espletamento delle suddette inchieste è previsto (art. 827 cod. nav., così come novellato dall'art. 17 d.lgs. n. 66/1999) che si proceda in conformità con le disposizioni di cui all'Annesso 13 alla Convenzione relativa all'aviazione civile internazionale, fissando così un principio assolutamente nuovo per il nostro ordinamento, il quale, sino ad oggi, era stato sotto questo profilo decisamente carente, non prevedendo (neppure a livello di mero rinvio) un adeguato complesso di norme procedurali da applicare in sede di svolgimento delle inchieste.

Resta comunque il dubbio se con questo espresso richiamo introdotto nel codice novellato sia stato formalmente recepito nell'ordinamento interno il citato Annesso 13 (derogando così all'*iter* di recepimento previsto dall'art. 687 cod. nav. così come modificato dalla L. 13 maggio 1983, n. 213) oppure si renda ugualmente necessario, onde formalizzare tale recepimento, un ulteriore atto che, stante l'autonomia regolamentare attribuita all'Agenzia Nazionale per la Sicurezza del Volo (art. 1, comma 1, d.lgs. n. 66/1999) potrebbe anche coincidere con un suo specifico regolamento tecnico, sulla base, peraltro, di un interessante precedente rintracciabile in ambito ENAC, dove il consiglio di amministrazione dell'Ente ha provveduto, con una propria deliberazione - stante l'autonomia regolamentare dell'Ente medesimo - al recepimento dell'Annesso 5 alla Convenzione relativa all'aviazione civile internazionale²⁸.

È altresì stabilito che ogni inchiesta relativa ad un incidente si concluda con una relazione (art. 12, comma 1, d.lgs. n. 66/1999), mentre per ogni inchiesta relativa ad un inconveniente grave è previsto che venga redatto un rapporto (art. 12, comma 2, d.lgs. n. 66/1999), innovando anche in questo caso rispetto all'ordinamento previgente. In conformità con i compiti demandati all'Agenzia, che ha come unico obiettivo quello di tutelare la sicurezza del volo prevenendo eventuali incidenti o inconvenienti (art. 3, comma 1, d.lgs. n. 66/1999), lo stesso art. 12, al comma 4, ribadisce che le relazioni

²⁸ ENAC, deliberazione n. 31/99 dell'1 dicembre 1999 con cui è stato approvato il regolamento per l'utilizzo delle unità di misura nel settore dell'aviazione civile (in conformità all'Annesso 5 alla Convenzione relativa all'aviazione civile internazionale).

ed i rapporti d'inchiesta (come pure le raccomandazioni di sicurezza che ne scaturiscono) "*non riguardano in alcun caso la determinazione di colpe e responsabilità*".

Di fondamentale importanza i due principi sanciti alla fine del comma 1, art. 12, d.lgs. n. 66/1999, dove si stabilisce non soltanto che la relazione d'inchiesta debba concludersi nell'arco di dodici mesi (si tratta di un termine meramente ordinatorio, in quanto non si escludono tempi più lunghi nel caso di inchieste di particolare complessità), ma anche che la stessa venga messa a disposizione di chiunque ne faccia richiesta, nelle forme stabilite dall'Agenzia.

Limitatamente alla relazione d'inchiesta è sancita cioè una forma di pubblicità *erga omnes* finalizzata ad assicurare, in un'ottica di prevenzione, la massima pubblicità alle cause che hanno determinato l'evento (diversamente dal regime previgente che non disponeva la pubblicità dei risultati delle inchieste), mentre per quanto concerne i rapporti relativi agli inconvenienti ne viene limitata la diffusione ai soli soggetti che possano trarne un vantaggio ai fini della sicurezza.

L'art. 13 d.lgs. n. 66/1999, infine, individua nel Ministero dei Trasporti e della Navigazione il soggetto chiamato a farsi garante che le raccomandazioni di sicurezza prodotte dall'Agenzia siano debitamente prese in considerazione (si presume dai vari soggetti, istituzioni comprese, operanti nell'ambito del settore dell'aviazione civile). Certo è che l'espressione usata ("*siano debitamente prese in considerazione*") non impone ai destinatari delle raccomandazioni l'obbligo di conformarsi al loro contenuto, anche se riteniamo che questi ultimi abbiano tutto l'interesse a non disattenderlo, non solo per non esporsi a pericolose critiche che potrebbero avere delle negative ricadute in termini di immagine, ma anche, soprattutto, per non incorrere in eventuali responsabilità di carattere penale o civile, qualora l'accadimento di un evento dannoso si fosse potuto evitare proprio dando piena attuazione al disposto delle raccomandazioni *de quibus*.

Il fatto che il testo riformato del codice della navigazione si limiti a prendere in considerazione soltanto le inchieste relative agli

incidenti ed agli inconvenienti gravi non pare tuttavia precludere all'Agenzia la possibilità di procedere anche ad inchieste di altro tipo, alla luce delle ampie competenze che le sono state attribuite in materia di sicurezza del volo. Lo confermano, ad esempio, non soltanto il tenore molto generico del termine "inchiesta" (art. 2, comma 1, lettera e), che così come formulato non è riconducibile alle sole inchieste relative agli incidenti ed agli inconvenienti gravi²⁹, ma anche l'altrettanto generico potere di indagine riconosciuto all'Agenzia dal disposto di cui all'art. 3, comma 2. Alla luce delle considerazioni testé fatte, sembrerebbe quindi inequivocabile che quest'ultima possa attivarsi anche a prescindere dall'accadimento di un incidente o di un inconveniente grave, decidendo di svolgere in piena autonomia tutte quelle inchieste tecniche che valuti opportune in un'ottica di prevenzione, al fine di incrementare i livelli di sicurezza del volo.

In conclusione di articolo non si può tuttavia prescindere da alcune valutazioni sul problema più spinoso che il d.lgs. n. 66/1999 lascia sostanzialmente irrisolto: quello dei rapporti tra investigatori tecnici e autorità giudiziaria. Sul punto (artt. 9 e 10 in particolare) il decreto in esame soffre degli stessi limiti congeniti che abbiamo a suo tempo segnalato parlando della direttiva comunitaria n. 94/56/CE. In altri termini, con riferimento a questa delicata questione il d.lgs. n. 66/1999 non apporta novità di rilievo, anche se è innegabile che agli investigatori dell'Agenzia siano stati riconosciuti con lo stesso decreto dei poteri ben precisi, non delineati nella previgente normativa.

Pertanto si tratta di poteri in parte condizionati, anche per volontà dello stesso legislatore: nel corso del dibattito parlamentare relativo al d.lgs. n. 66/1999 è stata infatti ampiamente discussa l'opportunità di attribuire agli investigatori e quindi alla stessa Agenzia poteri ben più incisivi, ma alla fine, a livello di orientamento definitivo, è parso inopportuno introdurre disposizioni più significative che avrebbero inciso inevitabilmente sul sistema delle com-

²⁹ L'inchiesta consiste infatti genericamente in *"un insieme di operazioni svolte ai fini della prevenzione degli incidenti e degli inconvenienti [omissis]"*.

petenze dell'autorità giudiziaria e sulle garanzie assicurate dalle norme processuali.

Emblematico, sul punto in questione, è l'art. 10, comma 2, d.lgs. n. 66/1999, laddove si precisa che “*gli investigatori incaricati dall'Agenzia, sentito il pubblico ministero, al fine di svolgere l'inchiesta di propria competenza, possono* [omissis]”. La norma in questione, infatti, non fa che confermare il ruolo preminente dell'autorità giudiziaria, in quanto pare chiaro che il significato da dare all'inciso “sentito il pubblico ministero” non possa che essere univoco e coincidere con “autorizzati dal pubblico ministero”. Quindi, sotto questo aspetto, non c'è alcuna sostanziale novità rispetto alla situazione precedente, quando anche gli investigatori del Ministero dei Trasporti e della Navigazione dovevano farsi autorizzare dal pubblico ministero per svolgere i rilievi e gli accertamenti di propria competenza.

Né, infine, sono stati fatti significativi progressi sul fronte della tutela delle informazioni (documentali e testimoniali) raccolte dall'Agenzia nell'ambito della propria attività istituzionale. L'obbligo di segretezza di cui all'art. 10, comma 1, d.lgs. n. 66/1999 pare infatti inopponibile all'autorità giudiziaria, con il conseguente rischio di vanificare parte dell'attività dell'Agenzia, precludendole la possibilità di accedere alle fonti di informazione, essendo essa nella impossibilità giuridica di tutelarle adeguatamente dal rischio di un coinvolgimento in responsabilità penali³⁰.

³⁰ Per una possibile soluzione del problema, attraverso una norma in qualche modo simile a quella di cui all'art. 350, commi 5 e 6, c.p.p., si veda FOJADELLI, *Agenzia nazionale per la sicurezza del volo: luci ed ombre a confronto*, in *Alitalia Linea Diretta*, primavera 1999, 18 ss.

GIANCARLO TESINI

(c.s.)

Con le relazioni del prof. Franchi, che ringraziamo sin da adesso, si conclude l'illustrazione che, nel corso di questo Convegno, è stata fatta di tutti i problemi che interessano oggi il settore aereo.

D'accordo con il prof. Fanara che, anche se non siede al tavolo dei relatori, è il grande regista del Convegno, abbiamo deciso di aprire il dibattito raccomandando di essere concisi.

DIBATTITO

ALFREDO ANTONINI

(c.s.)

Grazie, Presidente. Anche oggi sono stati trattati temi di grandissima attualità e rilevanza, ma prima di passare alla parte tecnica volevo fare due comunicazioni.

La prima è il saluto dell'amico Carlo Pillinini, il quale mi ha incaricato di salutare il prof. Fanara e tutti i presenti. È uno dei partecipanti soliti ed abituali ai nostri convegni, cui quest'anno, per vari motivi, non è potuto intervenire.

La seconda comunicazione è d'intesa e all'unisono con gli amici Gabriele Silingardi, Bruno Franchi e Francesco Morandi. Quest'anno sarà istituito presso la Facoltà di Giurisprudenza e il Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università di Modena e Reggio Emilia, un Master in diritto aeronautico e gestione dell'impresa aeronautica. Mi sembra che non avrebbe potuto esserci occasione migliore che questa, in cui stiamo discutendo ad altissimo livello sui problemi del mondo aeronautico, per annunciare l'istituzione di questo Master, che è il primo e l'unico in Italia nella materia. Ci avvarremo della collaborazione di tecnici, di operatori, di docenti universitari, cercando di offrire, sia ai laureati e sia a coloro che già operano nell'ambito dell'impresa aeronautica, uno strumento per raffinare le proprie conoscenze.

Per quanto riguarda le relazioni, sono state tutte di grande interesse. Io, in particolare, segnalo un punto, proprio sulla materia della sicurezza e delle inchieste. Mi sembra - e ne chiedo conferma all'amico Bruno Franchi - che anche quest'ultimo intervento legislativo abbia confermato un'opinione che si era già fatta strada circa la natura amministrativa dell'inchiesta. Non più, infatti, come strumento di istruzione preventiva che preordina del materiale ai fini di una successiva causa, ma come strumento messo a disposizione della Pubblica Amministrazione per migliorare la qualità del

servizio aeronautico e per prevenire la futura produzione di incidenti.

Altra considerazione attiene alla materia degli *slot*. Vorrei solo segnalare il problema della natura giuridica degli *slot*, trattandosi di un problema che si porrà soprattutto nel nostro ordinamento, caratterizzato dalla partizione fra diritti soggettivi e interessi legittimi. Probabilmente, dal corretto inquadramento del “diritto allo *slot*” può derivare la soluzione di tanti problemi che nel concreto si affacciano e che più volte abbiamo discusso con gli amici di cui sopra e in particolare con l’amico Griselli. Grazie.

PIETRO GIRARDI

(c.s.)

In breve, essendo stato chiamato in causa direttamente per alcune cose che ho detto e ho scritto in apertura di mattinata, è doveroso fare delle precisazioni. Innanzitutto confermo il mio impegno, che ho preso ieri, a rettificare, se del caso, le mie affermazioni. In particolare, con riferimento alla circolare ENAC del 28 luglio 1999, devo precisare di aver detto che è il dodicesimo provvedimento italiano, non la dodicesima circolare. Le leggi, i decreti ministeriali, i decreti legislativi, le circolari, successivi all’emanazione della direttiva CEE (si tratta di ben 12 provvedimenti) non hanno certamente creato quella sufficiente chiarezza negli operatori che si trovano a doverli applicare o invocare.

Le altre due o tre affermazioni relative a questa ed alla precedente circolare dell’ENAC, secondo me, devono essere confermate.

E, da ultimo, per quello che riguarda il grado di adesione degli operatori alle norme sull’*handling* emanate dal Ministero e dall’ENAC, al di là di quelli che sono stati i loro coinvolgimenti diretti e partecipazioni a riunioni preparatorie, io credo che il vero indice di gradimento di questi provvedimenti, che ritengo dilatori e non del tutto aderenti allo spirito della direttiva nel senso della liberalizzazione, si vedrà dai numerosi ricorsi che, secondo me, saran-

no presentati all'Autorità Antitrust e direttamente anche alla Commissione Europea.

Questa è la precisazione che dovevo fare.

MASSIMO DEIANA

(c.s.)

Desidero rivolgere una domanda al Presidente Griselli. Nonostante abbia letto, riletto e studiato con tutta l'attenzione di cui sono capace la direttiva in tema di *slot allocation* e conosca la normativa relativa ad Assoclearance, non ho ancora capito se e come si dirime la controversia tra i diritti del *new entrant*, cioè del soggetto che voglia entrare su una determinata rotta in determinati orari, e i diritti di coloro i quali esercitano già quella rotta in quei determinati orari. In altre parole, se un vettore vuole entrare in una determinata rotta deve cambiare orari, oppure esistono degli strumenti che consentono una qualche rotazione nell'utilizzo degli *slots*. Parliamo di *slots* particolarmente appetibili che sono bloccati da sempre da determinati vettori, con la conseguenza che un *new entrant* troverà sempre la strada sbarrata. Questo mi pone un problema fondamentale; l'allocazione degli *slots* è infatti il collo di bottiglia dal quale passa realmente la liberalizzazione. Abbiamo infatti le prove che si è avuta reale concorrenza solo quando si è potuta raddoppiare o aumentare la possibilità di "slottaggio" di alcuni aeroporti e determinati vettori sono riusciti ad entrare in competizione sugli stessi orari con altri.

MICHELE COMENALE PINTO

(c.s.)

Non è mia intenzione voler assumere la difesa d'ufficio dell'ENAV su un aspetto controverso. Mi chiedevo, però, se la competenza dell'ENAV in questo schema di contratto di program-

ma e di servizio che ci ha illustrato l'amico Bruno Franchi non abbia voluto anticipare, in relazione all'*apron control*, quelle che dovrebbero essere le competenze dell'Ente di assistenza al volo ove, effettivamente, venisse ad essere attuato quel disegno di estensione dei sistemi ATC nell'ottica del *gate-to-gate*, - di cui si trova traccia piuttosto consistente nel Protocollo del giugno 1997 di emendamento della Convenzione di Bruxelles del 13 dicembre 1960 - che dovrebbe portare, quando gli strumenti adottati dovessero entrare in vigore, alla riforma di Eurocontrol. Grazie.

CARLO GRISELLI

(c.s.)

Per quanto riguarda l'intervento del prof. Deiana, al momento attuale, la risposta è negativa, anche se nel momento in cui aumenta la capacità aeroportuale cerchiamo di agevolare i vettori di *new entrance*. Devo dire che l'operazione Linate-Malpensa ha consentito, mi sembra di ricordare, 17 *new entrance*. Fortunatamente o sfortunatamente, in Italia non abbiamo problemi di capacità, tranne per qualche aeroporto quale Firenze o Catania. Ci auguriamo che il nuovo regolamento, se dovesse mai uscire, apra dei nuovi spazi. Io so che si sono fatte delle elucubrazioni, come cercare per esempio di elevare la percentuale dall'80% al 90% per vedere se qualcuno perde *slot* e di ridistribuirli. Come esperienza personale devo dire che l'argomento ancora giace.

Ultima cosa. Quello che posso notare, specialmente nei piccoli, nuovi vettori, forse per ignoranza di base, è una grandissima richiesta di *slot*, il che è controproducente, perché il vettore diventa inaffidabile rispetto alle richieste. I grandi vettori, per esempio, richiedono un 5% in più di *slot* che, in un secondo momento, cancellano, mentre i piccoli vettori fanno richieste di migliaia di *slot* che poi vanno automaticamente persi e che li mette poi in una posizione (non voglio dire in una *black list*) di scarsa considerazione. Per cercare di ovviare a questi inconvenienti abbiamo organizzato lo scorso anno una giornata di studi presso la nostra sede con vettori,

gestori, giornalisti. Dal momento che la richiesta era molto forte (circa 70, 80 richieste anche di compagnie straniere), abbiamo dovuto fare ulteriori incontri.

Voglio, infine, approfittare dell'amico Franchi. Nell'art. 20 dello schema di contratto, forse, c'è un qualche aspetto che può interessare la professionalità del personale. Il vettore che fa un'economia nella gestione pretende un coefficiente unitario di tassazione più basso l'anno successivo e non spartisce la cifra in eccedenza.

GABRIELE SILINGARDI

(c.s.)

Mi siano consentite due brevi considerazioni.

Mi spiace di non aver convinto l'amico Girardi della bontà dell'interpretazione della norma di legge. Sono, però, certo che l'abbiano capito i vettori e tutti quelli che hanno già presentato le domande per assoggettarsi al controllo previsto dall'art. 13 del d.lgs. 1999 n. 18.

Su uno degli ultimi numeri di *Air Press* era pubblicata l'intervista con l'amministratore delegato di una grossa società di *handling* belga, che si dichiarava d'accordo con le critiche mosse al decreto, ma che, d'altro canto, riconosceva che in Italia si fanno affari nel settore dell'*handling* proprio in quelle realtà aeroportuali che ancora non hanno conosciuto la liberalizzazione, la concorrenza, il mercato.

Siccome credo che il bicchiere vada visto mezzo pieno, e non mezzo vuoto, non ci spaventiamo certo delle minacce di ricorsi all'Antitrust, siamo sempre pronti a resistere a tutte le iniziative giudiziarie.

Credo, però, che il trasporto aereo non abbia bisogno che si perseguano le vie legali, ma necessiti di accesso al mercato, di idee, di operatività, di presenze nuove. Va migliorato con contributi positivi e non con sofismi meramente avvocateschi, perché siamo tutti capaci di fare critiche. L'ottimismo è fondamentale nel trasporto aereo.

Chiudo con una battuta: per anni Civilavia è stata criticata perché non aveva informatizzato la rete, perché ancora i provvedimenti si facevano con la macchina da scrivere.

BRUNO FRANCHI

(c.s.)

Rispondo preliminarmente e in maniera assai sintetica al prof. Antonini. Mi sembra che non ci siano dubbi sulla natura amministrativa delle inchieste svolte dall'Agenzia Nazionale per la Sicurezza del Volo. Tali inchieste, definite dalla legge "tecniche", non sono infatti preordinate ai fini di una successiva causa giudiziaria, ma hanno come unico obiettivo quello dell'accertamento dei fattori che hanno prodotto l'evento, al fine di evitarne il ripetersi. Peraltro, lo stesso decreto legislativo istitutivo dell'Agenzia ribadisce a più riprese che l'unico obiettivo dell'attività svolta da quest'ultima consiste nella prevenzione, precisando, in merito alle relazioni ed ai rapporti scaturiti dalle inchieste, che essi non riguardano in alcun caso la determinazione di colpe e di responsabilità (art. 12, comma 4, d.lgs. n. 66/1999), ma hanno come solo scopo appunto quello di migliorare lo stato della sicurezza del volo.

Nel rispondere all'amico Michele Comenale devo preliminarmente precisare, onde evitare equivoci, che il mio intervento sull'ENAV si è limitato a rilevare delle incongruità presenti nello schema del contratto di programma e di servizio. Non aveva certo altri fini se non appunto questo e non voleva screditare l'immagine dell'ENAV. In particolare, per quanto concerne il problema dell'*apron control*, mi sono limitato ad osservare che giuridicamente non esistono i presupposti perché l'ENAV si attribuisca in esclusiva questo servizio. Ciò peraltro non significa che l'ENAV stesso non debba essere coinvolto nella gestione dell'*apron control*, in quanto la stessa normativa internazionale impone il coordinamento tra tutti i soggetti coinvolti nella movimentazione a terra degli aeromobili.

GIANCARLO TESINI

(c.s.)

A me non resta che dichiarare chiusi i lavori di questo Convegno, rinnovando i ringraziamenti, il primo dei quali va non solo al prof. Fanara, ma a tutti i suoi collaboratori.

I frutti sono rimessi nelle mani di chi ha attentamente e assiduamente partecipato, in particolare i giovani dottorandi, e credo che se c'è un settore che ha bisogno non solo di qualificate personalità ma, se mi consentite, anche di passione, è proprio quello dei trasporti.

Grazie anche a chi ha seguito questo Incontro e con il rinnovato ringraziamento a tutta la *équipe* del prof. Fanara, vi do appuntamento a Marispica 2000.